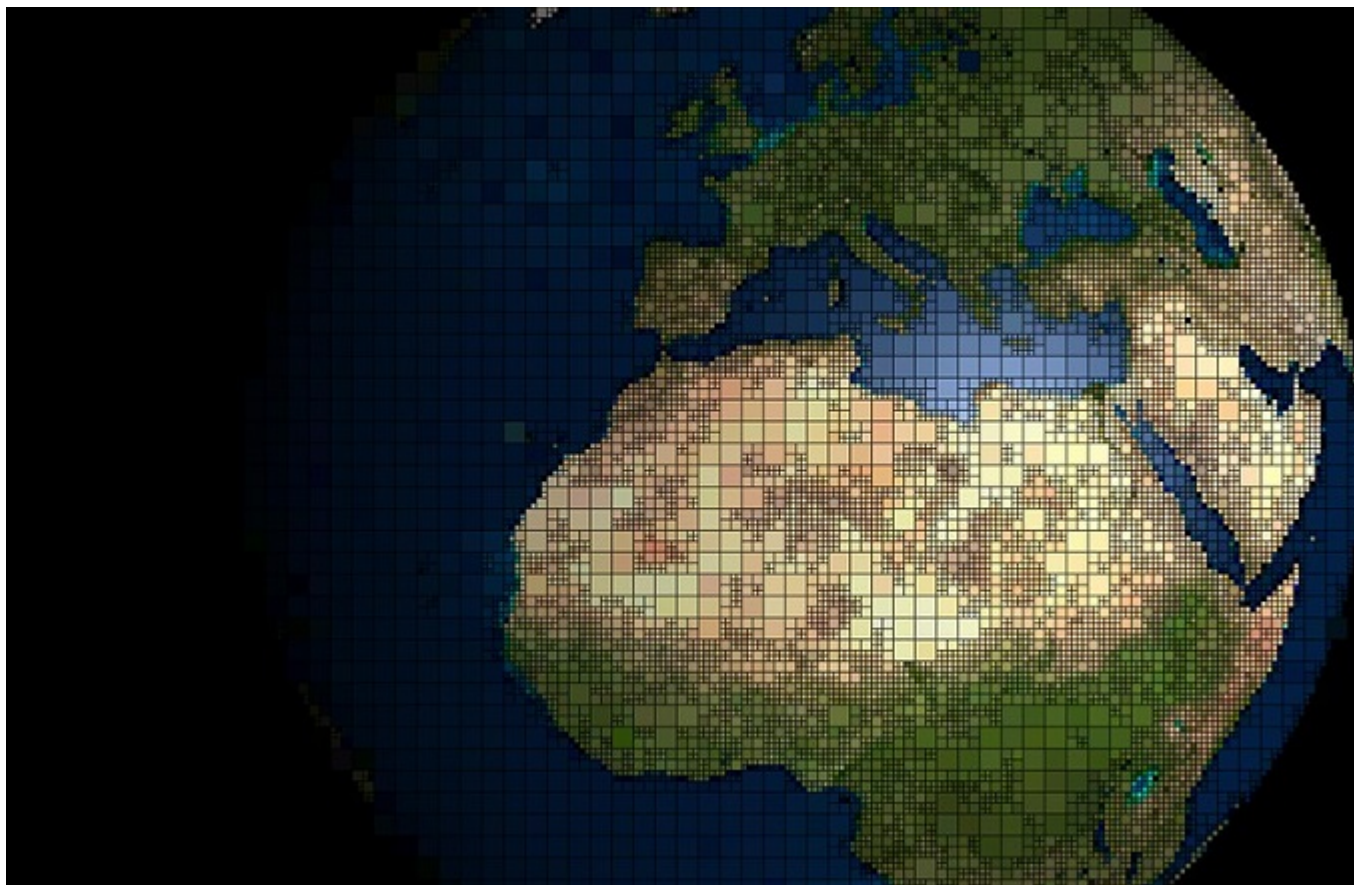


El gobierno de Pedro Sánchez y la política exterior de España

5 septiembre, 2018 - Manuel Iglesias Cavicchioli



La trepidante e inopinada **llegada al poder de Pedro Sánchez**, como consecuencia del triunfo de la moción de censura planteada contra el gobierno popular de Mariano Rajoy, tiene una indudable **repercusión en la política exterior española**.

La **política exterior de Rajoy** **adoleció de un escaso relieve** debido a diversos condicionantes entre los que cabría destacar el **combate de la crisis económico-financiera** y, en el ámbito personal, la **falta de liderazgo internacional** del propio Rajoy, proveniente de su patente desinterés por los asuntos internacionales. Aunque, con carácter general, podemos afirmar que **no nos hallamos ante una política exterior radicalmente rupturista** respecto de la desarrollada por los gobiernos de Rajoy desde 2011, hay que subrayar que **sí**

introduce ciertas novedades que buscan dotar a España de un mayor peso político en la esfera internacional.

Nos detendremos en **analizar los aspectos más destacados que presenta la política exterior española** del nuevo gobierno socialista, así como en reflexionar acerca de las inéditas limitaciones que afronta su implementación.

Una visión cosmopolita de las relaciones internacionales

La **política exterior de Pedro Sánchez posee una matriz cosmopolita**, de impronta neokantiana, que incide directamente en su visión del mundo y que nos remite, como precedente más evidente y cercano, al mandato de **José Luis Rodríguez Zapatero (2004-2011)**. Como señala el programa electoral del Partido Socialista, se trata de llevar a cabo “**una acción exterior dirigida a las personas**”, desplazando, al menos en la teoría, el tradicional eje estatocéntrico de la política exterior hacia una concepción más antropocéntrica.

Una **política exterior cosmopolita se enfrenta al problema de no caer en los excesos del idealismo** y de alcanzar logros concretos dando respuesta a los desafíos más inmediatos. España debe fomentar la construcción de un orden internacional cada vez más institucionalizado y humanizado pero sin desatender las realidades de un mundo en el que la lucha de poder entre las grandes potencias ha recobrado la centralidad en las relaciones internacionales.

La conciliación de esta visión cosmopolita con el interés nacional y la seguridad nacional en sus aspectos más duros no es tarea sencilla, pues propicia palpables **contradicciones políticas como las que últimamente han aflorado en materia migratoria**. Asimismo, no hay que olvidar que una **política exterior cosmopolita es susceptible de ser tachada de “buenista”** por sus detractores, entrando de lleno así en la batalla político-ideológica y dificultando la formación de consensos.

Esta visión cosmopolita impregna la mayoría de las iniciativas centrales de la política exterior de Pedro Sánchez, algunas de las cuales analizamos a continuación.

El fortalecimiento del eje europeo de la política exterior española

El nuevo gobierno socialista tiene como clara **prioridad la voluntad de profundizar en la integración europea**, convencido de que el actual contexto internacional y nacional de los Estados miembros exige avanzar en este sentido para gobernar la globalización y, simultáneamente, combatir y neutralizar el auge de los partidos y movimientos nacionalistas, populistas y eurofóbos en el seno de la propia Unión Europea (UE).

La designación de tres ministros con amplia experiencia y reconocimiento en Europa en las carteras de Exteriores, Economía y Agricultura, y el cambio de nombre del propio Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación para incluir expresamente a la UE en su denominación constituyen un claro exponente de la voluntad europeísta del actual gobierno[1].

En una UE políticamente dividida debido al auge de gobiernos de corte populista y nacionalista ya presentes en su propio núcleo duro, como en el caso de Italia, **España se sitúa decididamente en el bloque europeísta**, respaldando a Francia, con Macron como principal promotor de la integración europea, y a Alemania, **en línea con los anteriores gobiernos socialistas de Felipe González y José Luis Rodríguez Zapatero**. Se trata de reactivar el activismo europeísta español, decaído durante el mandato de Rajoy, quien había decidido alinearse con Alemania sin promover avances significativos en la integración europea, renunciando a una iniciativa que corresponde a España por su peso económico y político en la Unión.

Como ha quedado patente en estos últimos tres meses, tanto en el Consejo Europeo de 28 y 29 de junio de 2018 como en las distintas reuniones bilaterales, las prioridades se centran en el **impulso de una política migratoria común que sea capaz de hacer frente a los desafíos migratorios de los últimos años**. La profundización en materia de gobierno de la eurozona es otro *top issue* para el gobierno de Pedro Sánchez. En ambos casos, las enormes dificultades de lograr un avance significativo en el actual contexto europeo han quedado patentes en todo momento.

Un mayor impulso político a la Agenda 2030 y la reconstrucción de la política de cooperación al desarrollo

Aunque la Agenda 2030 no es, en modo alguno, únicamente una iniciativa de política exterior sino que afecta a toda una pléyade de políticas públicas, es indudable que la misma se ha convertido en **una de las grandes banderas de la política exterior del gobierno de Pedro Sánchez**. En este sentido, hay que señalar que la **afinidad ideológica del gobierno socialista con la noción de desarrollo sostenible**, piedra angular de la Agenda 2030 y de sus 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), es a todas luces mayor que la del gobierno de Rajoy.

Por otro lado, el gobierno de Pedro Sánchez considera fundamental **reconstruir la cooperación al desarrollo española**, incardinada también en la realización de la Agenda 2030. La política de austeridad derivada de la crisis económica y financiera, unida a factores ideológicos presentes en el gobierno de Rajoy, **condujo al práctico desmantelamiento de la política española de**

cooperación al desarrollo, sin que la recuperación económica de los últimos años haya servido para revertirlo.

Las relaciones con EE.UU.: el mantenimiento del pilar atlantista

En la última cumbre de la OTAN, marcada de nuevo por las reivindicaciones estadounidenses de un mayor compromiso financiero de los aliados europeos con la organización atlántica, Donald Trump, con su habitual estilo altanero y antidiplomático, ha fustigado a sus aliados, principalmente a Alemania, sin olvidarse de criticar expresamente a España. Aunque previamente a la cumbre el presidente del gobierno afirmó que España no cumpliría con esa exigencia, ante la presión de Trump, **Sánchez ha aceptado los compromisos de Cardiff, adquiridos por Rajoy, de alcanzar un gasto en defensa del 2 % del PIB para el año 2024.** Asimismo, Sánchez ha querido mostrar el compromiso atlantista de España ofreciéndose a liderar una nueva misión antiyihadista de la OTAN en Túnez.

En todo caso, la **relación bilateral hispano-estadounidense**, regida, por parte americana, por el Departamento de Defensa de John Mattis, **parece a salvo** del permanente cuestionamiento estratégico y axiológico de Donald Trump hacia la Alianza Atlántica y la defensa colectiva como elemento basilar de la misma.

Por otro lado, es indudable que el atlantismo de Sánchez, si bien más guiado por una disposición pragmática de mantener una buena relación con la superpotencia que por preferencias ideológicas, puede generar tensiones con la izquierda española más antiamericana.

La dimensión internacional de la cuestión catalana

A lo largo de los últimos años, el **gobierno de Rajoy trató de aislar el conflicto catalán y de mantenerlo en la esfera doméstica** como un asunto territorial exclusivamente interno. Pese a esos esfuerzos, es indudable que el independentismo catalán, dirigido por el gobierno autonómico de la Generalitat, **ha logrado internacionalizar el conflicto**, especialmente a partir del referéndum inconstitucional del 1 de octubre de 2017, la posterior declaración unilateral de independencia y la huida de España de algunos de los principales dirigentes políticos independentistas, con Carles Puigdemont a la cabeza.

En el ámbito internacional, de mano del ministro Josep Borrell, la **diplomacia pública española se está centrando en rebatir el relato independentista de una Cataluña oprimida y reprimida por España**, que seguiría social y políticamente anclada en el autoritarismo franquista y que se habría convertido en “la Turquía de Occidente”, es decir, en un Estado eminentemente represivo que encarcela de forma arbitraria a los líderes políticos independentistas sólo

por sus ideas. Esta tarea no había sido convenientemente realizada por el anterior gobierno, dando pábulo a la difusión del mensaje independentista en la opinión pública internacional sin que España ofreciera un relato alternativo.

En lo atinente a la cuestión catalana, se tratará, pues, de destensar y dialogar en el ámbito interno, mediante una controvertida y difícil política de mano tendida hacia el bloque independentista, y de contrarrestar activamente su falaz relato en el ámbito internacional. Los problemas de coherencia de políticas que ello implica conducen a un complicado ejercicio de equilibrismo para el gobierno socialista.

Una política exterior limitada

Aunque el nuevo gobierno goza de plena legitimidad en el ejercicio de sus funciones, no es menos cierto que se enfrenta a limitaciones más acuciantes de las que ha tenido cualquier otro gobierno democrático de nuestro país y que tienen también una incidencia notoria en la política exterior.

Así, en primer lugar, el **actual gobierno se enfrenta a una evidente limitación temporal**, con un horizonte de, a lo sumo, media legislatura que constituye una restricción objetiva que impide desarrollar políticas más allá del plazo de dos años.

En segundo lugar, y de modo más relevante, habría que hablar de una **clara limitación política**, toda vez que la debilidad parlamentaria del nuevo gobierno es también inédita, al contar con tan sólo 84 diputados y no disponer de apoyos permanentes. En este sentido, el apartado presupuestario representa una cortapisa clara a la acción del gobierno socialista, ya que ha de ceñirse a los presupuestos de 2018 aprobados por el PP y tratar de aprobar los correspondientes a 2019. Igualmente, la **percepción internacional de un gobierno débil sería otra rémora para el desarrollo de la política exterior de Sánchez**. Es preciso señalar que, por el momento, y especialmente en el ámbito europeo, el gobierno está logrando soslayar este problema.

Aunque la política exterior española es cualitativamente distinta a las políticas públicas domésticas, al tratarse de un ámbito desestructurado y desregulado donde se elaboran muy pocas leyes y donde la iniciativa legislativa no es tan necesaria como en aquellas, no es menos cierto que las **citadas limitaciones representan un hándicap considerable para diseñar e implementar iniciativas de política exterior a medio o largo plazo**.

En definitiva, estas **extraordinarias limitaciones que pesan sobre el gobierno de Pedro Sánchez hacen pensar en una política exterior que difícilmente alcanzará objetivos ambiciosos** y que tendrá que centrarse en resolver las urgencias más cortoplacistas. Por ello, es razonable pronosticar que durante este

mandato más que ambicionar grandes avances, Sánchez tratará de sentar las bases para la política exterior de un hipotético gobierno socialista nacido de las próximas elecciones legislativas previstas para mediados de 2020.

Referencias

[1] Recordemos que ya el gobierno de Rodríguez Zapatero renombró el MAE y la AEI, convirtiéndolos en el MAEC y en la AECID. Dicho cambio no fue sólo cosmético, sino que simbolizó la puesta en marcha de la política de cooperación al desarrollo más ambiciosa de la España democrática.



Manuel Iglesias Cavicchioli

Manuel Iglesias forma parte del Departamento de Estudios Internacionales de la Universidad Loyola Andalucía. La investigación de Manuel se centra en las cuestiones de política exterior, especialmente en la política exterior española y en la política exterior de Estados Unidos. Le interesa especialmente el papel desempeñado por las ideas y las ideologías en la elaboración de la política exterior.